

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma: Mfv.II.10.533/2016/4.

A tanács tagjai: Dr. Tálné dr. Molnár Erika a tanács elnöke
Szolnokiné dr. Csernay Krisztina előadó bíró
Sipőczné dr. Tánczos Rita bíró

A felperes:

Az alperes:

Az alperes képviselője: jogtanácsos

A per tárgya: akciószolgálati pótlék megfizetése

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat:

Egri Törvényszék 2.Mf.20.090/2016/3.

Az elsőfokú bíróság határozata:

Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.M.161/2015/11.

Rendelkező rész

A Kúria az Egri Törvényszék 2.Mf.20.090/2016/3. számú ítéletét az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.M.161/2015/11. számú ítéletére is kiterjedően hatályon kívül helyezi és a közigazgatási és munkaügyi bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

Az alperes felülvizsgálati eljárási költségét 10.000 (tízezer) forintban állapítja meg.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült 56.000 (ötvenhatezer) forint felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A tényállás

- [1] A felperes hivatásos szolgálati viszonyban az alperes P.-i Rendőrőrs R. Alosztály állományában körzeti megbízott beosztásban teljesített szolgálatot. 2012. március 1. és 2014. május 31. között a felperes 2900 óra időtartamban vett részt országos vagy területi szinten elrendelt fokozott ellenőrzésekben, amelyre az alperes akciószolgálati pótlékot nem fizetett.

A felperes keresete és az alperes ellenkérelme

- [2] A felperes a szolgálati panaszának elutasítását követően előterjesztett, majd módosított keresetében 2012. március 1. és 2014. május 31. közötti időszakra számítottan 560.425 forint akciószolgálati pótlék és ezen összeg középídtől számított késedelmi kamatának megfizetésére kérte kötelezni az alperest arra hivatkozva, hogy a perbeli időszakban országos és területi akciókban vett részt. Álláspontja szerint az akció fogalmát a törvény és annak végrehajtási rendelete nem határozza meg, jogszabályi definíció hiányában pedig a területileg vagy országosan elrendelt fokozott ellenőrzés vagy bármely meghatározott irányultságú területi rendőri intézkedéssorozatot az akció fogalma alá kell sorolni.
- [3] Az alperes a kereset elutasítását kérte. Ellenkérelmében nem vitatta, hogy a felperes a peresített időszakban országos elrendelésű fokozott ellenőrzésekben vett részt, azonban azok nem minősültek olyan akciónak, amelyek szolgálati pótlékre jogosították volna az e tevékenységben résztvevőket. A felperes a fokozott ellenőrzések során a napi beosztásához tartozó és a beosztási illetménnyel honorált munkafeladatot látott el.

Az első- és másodfokú bíróság ítélete

- [4] Az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 7.M.161/2015/11. számú ítéletével kötelezte az alperest 560.425 forint ezen összeg után 2013. április 15-től a kifizetésig járó késedelmi kamatának, továbbá perköltség megfizetésére. Ítéletének indokolásában megállapította, hogy a felperes 2900 óra időtartamban vett részt az általa megjelölt - migrációs és 24 órás rendőri jelenlétet biztosító - fokozott ellenőrzésekben. A fokozott ellenőrzés során végrehajtott feladatok koncentrált és összehangolt szolgálati tevékenységet valósítottak meg. Az elsőfokú bíróság a a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 254. § (2) bekezdés b) pontja 7) alpontja, a Hszt. végrehajtásáról szóló 140/1996.(VIII.31.) Kormányrendelet (a továbbiakban: R.) 57. §-a és a Kúria eseti döntései alapján megállapította, hogy a felperes a perbeli időszakban 2900 órában vett részt országos és területi szinten szervezett fokozott ellenőrzésekben, amelyek összehangolt és koncentrált szolgálati tevékenység voltak. Az alperes a perben nem vitatta, hogy a felperes országos ellenőrzésekhez kapcsolódó tevékenységet fejtett ki és kimutatta annak időtartamát.
- [5] A közigazgatási és munkaügyi bíróság a Kúria EBH. 2014.M.1. és 2014. M.17. számon közzétett döntéseire hivatkozva úgy ítélte meg, hogy a fokozott ellenőrzés szervezettségi szintje és kiterjedése alapján kell döntenie az akciószolgálati pótlékra való jogosultságról, így amennyiben az országos, illetve területi szintű, akkor az igénybevétel, illetve a szolgálati feladat különlegességének vizsgálata nélkül jár az illetménypótlék.

Mindebből pedig arra következtetett, hogy az országos, illetve a területi szintű koncentráltan és összehangoltan ellátott szolgálati feladat ellátása esetén nem kell vizsgálni, hogy a feladatellátás fokozott igénybevétellel járt-e vagy jelentette az átlagosnál nagyobb veszélyt, ezek vizsgálata nélkül is jár az illetménypótlék.

- [6] Az alperes fellebbezése alapján eljáró Egri Törvényszék a 2.Mf.20.090/2016/3. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Álláspontja szerint az alperes fellebbezésében hivatkozott R. 28. §-a általános keretet ad ahhoz, hogy az egyes pótlékokra jogosító feladatokat meghatározzák. Az R. 57. §-a ilyen pótlékokra jogosító feladatnak tekinti az akcióban való részvételt, amelynek értékelésénél kizárólag annak volt jelentősége, hogy az állományilletékes parancsnok országos vagy területi akciót rendelt-e el, amelyben a hivatásos állományban lévőknek részt kellett vennie, ez pedig nem volt vitatott a felek között.

A felülvizsgálati kérelem

- [7] Az alperes a felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő új határozat meghozatalát, továbbá a felperes perköltségben történő marasztalását kérte. Álláspontja szerint a törvényszék a jogerős ítélet indokolásában figyelmen kívül hagyta az alperes R. 28. §-ára történt hivatkozását, és nem adta annak magyarázatát, hogy miért kizárólag az R. 57. §-ában írtak megvalósulását vizsgálta. Az alperes érvelése szerint az R. 28. §-a és 57. §-a az általános-speciális viszonyában vizsgálendő, és az R. 57. §-ának - második, alternatív - akciószolgálati pótlékokra ugyancsak jogosító helyi elrendelésű akciók esetében ugyanúgy megköveteli a többletet, illetőleg a szolgálati feladat különlegességét, mint az R. 28. §-ában megfogalmazott általános pótlék fogalom. Nem elégséges feltétel az állományilletékes parancsnokok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében országos vagy területi szinten elrendelt fokozott ellenőrzésben történő részvétel, hanem a pótlékjogosultsághoz szükségszerűen kell valamilyen többletteljesítmény, az általánosan teljesítendő napi szolgálati feladatokon túli valós plusz munkateljesítmény. A másodfokú bíróságnak - az elsőfokú bíróság mulasztását kiküszöbölve - elsőként a pótlék jogosultság általános feltételének meglétét vagy hiányát kellett volna tisztáznia, majd a további feltételek elemzésével folytatni a jogosultság vizsgálatát, azonban ez elmaradt.
- [8] Az akciószolgálat fogalmától eltérően a fokozott ellenőrzés fogalma a rendőrségi törvényben megfogalmazásra került. A fokozott ellenőrzés során a rendőrség összehangolt és koncentrált szolgálati tevékenységként általános bűnüldözési, bűnmegelőzési feladatot lát el, a közbiztonságot egyébként veszélyeztető cselekmény, esemény felderítése, megelőzése, megakadályozása érdekében. Az ilyen jellegű tevékenység lefedi azokat az ellenőrzési tevékenységeket is, amelyeket a felperes akciószolgálati tevékenységként

nevesített. Így a migrációs célú települési, közúti ellenőrzések, szórakozóhelyek ilyen célú ellenőrzései vagy az ittas vezetők ellenőrzése, de a temetők közrendjének védelmével kapcsolatban elrendelt halottak napi ellenőrzések is az általános rendőri ellenőrzési tevékenységet takarják. Az intézkedések tartalmi vizsgálata rávilágít arra, hogy annak ellenére, hogy az azok legtöbbször kizárólag terminológiai okokból akcióként vannak nevesítve, valójában egy összehangolt, de általános rendőri feladatokat tartalmazó feladatvégzést jelentenek, mindenféle, a szigorú, célirányos szabályozottság eredményezte többletteljesítmény, többletelvárás nélkül.

- [9] Minthogy az akciók esetében definíció nem áll rendelkezésre, így az akciókhoz soroltan elrendelt intézkedések, intézkedéssorozatok esetében kizárólag az összehangoltság és koncentráltság, mint jellemző semmi eltérést nem jelent a fokozott ellenőrzéshez képest. A fokozott ellenőrzés és az akciók közötti különbségtétel igen nehéz, szervezettségi szintek és elrendelésre jogosult vezetőket tekintve nem is lehetséges. Ezért minden esetben a feladat tartamát, többlet jellegét kell alapul venni, amely nemcsak a pótlék nyelvtani értelmezéséből kellene, hogy következzen, hanem abból is, hogy a már a helyi állományilletékes vezető által elrendelhető ellenőrzések esetében is csak akkor jogosít a pótlékra a feladatvégzés, ha az különleges, vagyis az átlagtól meglehetősen eltérő többletet tartalmazó szolgálati feladatvégzésre vonatkozik.
- [10] Az alperes hivatkozott arra, hogy az általa becsatolt kimutatásban azon óraszámot közölte, amely időtartamban a felperes a munkáltatói nyilvántartások alapján pótlékra nem jogosító fokozott ellenőrzésekbe volt beosztva. Ez az óraszám elvileg lefedi a teljes napi szolgálati időt, amelyből az következik, hogy a felperes egyébként szokásos körzeti megbízotti feladatait a perbeli időszakban egyáltalán nem látta el, amely kérdésessé teszi az igény megalapozottságát.
- [11] A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában történő fenntartását kérte. Álláspontja szerint a Kúria eseti döntései alapján az akciószolgálati pótlék jogosultsági feltételét kizárólag az R. 57. §-a alapján lehetett vizsgálni. A többletfeladatnak, illetve a többletteljesítménynek az alperes állításával ellentétben a perbeli esetben nem kellett elérnie a különleges szolgálati feladat szintjét, hiszen erre kizárólag helyi szinten elrendelt akció esetében van jogszabályi előírás. Az R. 28. §-ában felsorolt feltételek vagylagosak, amelyeknek nem együttesen és egyszerre kell teljesülniük, hanem ezek valamelyikének fennállása már megalapozza az általános pótlék jogosultságot. Sem az R. 28. §-a, sem annak 57. §-a nem írja elő az alperes által hivatkozott általános rendőri feladatoktól eltérő feladatellátást. A hivatásos állományú minden esetben rendőri feladatokat teljesít, még akkor is, ha akcióban vesz részt, így értelmezhetetlen az alperes azon hivatkozása, hogy a mindennapos szolgálattól eltérő többletfeladat szükségességének megléte kötelező az akciószolgálati

pótlék jogosultság megállapításához. Az alperes hivatkozása az R. 28. §-ára azért is megalapozatlan és önmagával ellentmondó, mert ha annak fennállását nem ismerné el, akkor a felperest nem részesítette volna körzeti megbízottként nyomozói pótlékban, illetve gépjárművezetői pótlékban, hiszen ezen pótlékok fizetésének előfeltétele szintén az R. 28. §-ában írtak.

A Kúria döntése és annak jogi indokai

- [12] A felülvizsgálati kérelem a következők szerint alapos.
- [13] A Hszt. 254. § (2) bekezdés b) pontjában szabályozott, a teljesített óránként megállapított akciószolgálati pótlék fizetésének feltételeiről az R. 57. §-a rendelkezik. E szerint arra az jogosult, aki az állományilletékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt országos vagy területi akcióban, illetőleg különleges szolgálati feladatban vesz részt. Az akciószolgálati pótlékra jogosultság vagylagos jogszabályi feltétele tehát az állományilletékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt országos vagy területi akcióban való részvétel, illetőleg az illetékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt különleges szolgálati feladatban való részvétel.
- [14] A felperes a keresetében migrációs és idegenrendészeti tárgyú ellenőrzés sorozatok, továbbá az öt megyére elrendelt, a kijelölt településeken 24 órás rendőri jelenlétet biztosító ellenőrzés sorozat alapján igényelte akciószolgálati pótlék megfizetését. Az alperes az elsőfokú eljárásban csatolt iratában kimutatta, hogy a felperes a perbeli időszakban milyen óraszámban vett részt ezen fokozott ellenőrzésekben, azonban a perben következetesen azt állította, hogy a tevékenysége nem jogosít akciószolgálati pótlékra, mert a hivatkozott fokozott ellenőrzések nem minősültek akciónak. A másodfokú bíróság megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy e kérdés „nem volt vitás a felek között”.
- [15] Az eljárt bíróságok ítéletük indokolásában a Kúria EBH 2014 M.1. számon közzétett határozata alapján kizárólag a fokozott ellenőrzés országos és területi szintű elrendelését értékelték, azonban nem vették figyelembe annak szervezettségét, koncentráltságát és a végrehajtás térbeli és időbeli jellemzőit sem. Tévesen azonosították a körzeti megbízott felperes szokványos feladatát képező ellenőrzéseket valamely fontos, kiemelt cél miatt „fokozottnak” és gyakoribbnak minősítése alapján a fokozott ellenőrzést akcióként. Az akciótól eltérő tartalmú fokozott ellenőrzés jellemzőinek vizsgálata nélkül a perbeli gyakori ellenőrzéseket nem lehet akciónak és akciópótlékra jogosítónak minősíteni. A felhívott döntéstől eltérően az éveken át fenntartott migrációs és idegenrendészeti fokozott ellenőrzés, valamint az öt megyére elrendelt ellenőrzéssorozat tartalma a perben nem került feltárássra, e körben elmaradt a felperes részletes, a munkaköri leírás szerinti és az attól eltérő feladatellátást, annak arányait és intenzitását részletező meghallgatása. Az alperes perbeli

nyilatkozatára tekintettel pedig nem folyt bizonyítás a felperesi állítások igazolására sem, holott a perben a Pp. 164.§ (1) bekezdése szerint a bizonyítás a felperest terhelte.

- [16] A Kúria elvi határozatában mondta ki, miszerint a fokozott ellenőrzésben való részvétel esetén csak a tényállás kellő tisztázását követően lehet megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy az elnevezésétől függetlenül pótlékra jogosító akciónak minősült-e (EBH 2014.M.17.).
- [17] Nem alapozhatja meg a perbeli pótlék iránti igényt egymagában a fokozott ellenőrzés országos, illetve területi szintű elrendelésének ténye az összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység megállapíthatósága hiányában.
- [18] Fokozott ellenőrzésben való részvétel során a hivatásos állomány tagja a szolgálati feladatait teljesíti, amelyért a beosztási illetményt meghaladóan külön ellentételezés nem jár. Pótlék iránti igényt akkor alapozhat meg, amennyiben az előbbiek szerint a szolgálat teljesítésének szervezettségét, koncentráltságát, összehangoltságát vagy veszélyét, az igénybevétel mértékét befolyásoló többletkövetelmény megállapítható. Az akciószolgálati pótlék jellegéből és rendeltetéséből is az következik, hogy egyedi, kivételes szolgálatellátás ellentételezése, így az egyidejűleg, más szolgálati feladatokkal együtt végzett feladatellátás külön értékelést igényel. A felperesek keresete szerint a perbeli időszakban teljesített, a szolgálatteljesítési idő szinte teljes időtartamát lefedő óraszám fogalmilag nem lehet megalapozott igény.
- [19] Mindezekre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján a közigazgatási és munkaügyi bíróság ítéletére is kiterjedően hatályon kívül helyezte és a közigazgatási és munkaügyi bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [20] A megismételt eljárásban a felek részletes meghallgatását követően szükséges tájékoztatni őket a bizonyításra szoruló tényekről, a bizonyítási teherről, illetve a bizonyítás sikertelenségének következményeiről. Értékelni szükséges, hogy a koncentrálttság és összehangoltság megvalósult-e helyi, vagy országos szinten, vagy pedig a feladatmeghatározás általános volt. Vizsgálni szükséges, hogy a fokozott ellenőrzés végrehajtására készült-e külön terv, hiszen az akció annak jellege miatt erő- és eszközkoncentrációt igényel. Vizsgálni szükséges, hogy sor került-e az állomány átcsoportosítására, eszközök esetleges összevonására. Mindezek jellemezhetik az akciót, amely tartalmában, jellemzőiben meghaladhatja a fokozott ellenőrzést akkor is, ha az országos elrendelésű. Ennek megfelelően értékelhető, hogy a felperesnek a kimutatás szerinti fokozott ellenőrzésekben való részvétele megalapozta-e, illetve mennyiben az akciószolgálati pótlékra való igényét.

Záró rész

- [21] A Kúria a felülvizsgálati eljárásban felmerült költség összegét a Pp. 275. § (5) bekezdése alapján csupán megállapította, annak

viseléséről az új határozatot hozó bíróság dönt.

- [22] A felülvizsgálati eljárás illetékét a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a értelmében az állam viseli.
- [23] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274.§ (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2017. április 12.

Dr. Tálné dr. Molnár Erika s.k. a tanács elnöke, Szolnokiné dr. Csernay Krisztina s.k. előadó bíró, Sipőczné dr. Tánczos Rita s.k. bíró

A kiadmány hitelével:

bírósági ügyintéző